

首都高の持続可能な道路サービスに関する検討会

第1次とりまとめ

2025年12月24日

はじめに

本検討会は、首都高速道路（株）（以下、会社）が今後とも持続可能な道路サービスを実現するために、中長期的な視点から目指すべき道路サービスの方向性、その財源としての利用者負担のあり方について幅広く議論をしていくこととしている。

こうした中、近年の労務費・材料費の高騰に対して、現行のまま維持管理サービスを提供することが困難である中で、必要な管理水準の確保と、その財源確保のあり方について持続可能な運営の観点から喫緊に検討を行う必要があること、および長期的観点であるが償還の確実な実行に関する検討を開始する必要があることから、先行的に議論を進め、ここに第1次とりまとめとして公表するものである。

1. 会社が果たすべき役割

（1）道路サービス提供者としての責務

会社は、首都圏の大動脈である首都高速道路（以下、首都高）の維持・管理・運営に責務を負う極めて公共性の高い企業であり、2005年の民営化以降の20年間、首都圏の経済・生活を支える重要インフラである都市高速道路ネットワークの着実な整備とともに、償還期間の延長による大規模更新・修繕事業などを業務としている。

（2）有料道路事業者としての責務

会社は、借入金によって都市高速道路整備を行う有料道路事業者として、健全な経営と公平で利用しやすい料金のもと、24時間365日にわたって安全・安心・快適な道路サービスの提供を確実に行いつつ、（独）日本高速道路保有・債務返済機構（以下、機構）から道路資産を借り受け、本来道路管理者（東京都、千葉県、埼玉県、横浜市、川崎市、さいたま市、国土交通省）に代わり首都高の維持管理を行うとともに、料金収入による機構への貸付料の支払を通じて、新設や改築事業等に要した債務を確実に返済する責務がある。この責務は道路整備特別措置法に定められたものである。

2. 財務状態に関する認識と対応方策

(1) これまでの経営改善の取組

会社はこれまで、償還を確実にするため、民営化時に目標とした合理的で公平な対距離料金への移行を目指し、2012年1月には均一料金から料金圏のない距離別料金へ、さらに2016年4月には距離別料金から対距離制を基本とした利用重視の料金体系へ移行するなど、段階的に料金体系の見直しを進めてきた。その際に、負担増となる長距離利用者に対して、激変緩和の観点から、大口・多頻度割引の拡充等を順次実施してきた。この間、コスト縮減等の経営努力に加え、堅調な交通量による安定した料金収入、低金利下での資金調達、デフレ下における物価の安定といった僱倖とも言えるべき要因により、大規模な割引を実施しながらも会社は必要な料金収入を確保し、持続可能な経営を維持することができた。

(2) 持続可能な道路サービスに向けた課題

利用者が首都高ネットワークを安全・安心・快適に走行可能な環境を持続的に保つ一連の取組みを進めており、とりわけ利用者の安全・安心の基盤となる構造物や設備の点検・補修、事故や故障車への対応、交通規制や情報提供、災害時の緊急対応など、日々の維持管理業務は首都高ネットワークの機能と信頼性を支える不可欠なサービスとなっている。

しかしながら、近年の急激な物価上昇や材料費の高騰、老朽化の急激な進展、激甚化する災害等により、日々の維持管理コストが大幅に上昇している中で、維持管理の現場にいるエッセンシャルワーカーへの適正な労務費の確保・行き渡りを確保する必要が生じている。

この10年間で維持管理コストは約1.4倍(2014年度と2023年度の比較)になり、その要因の半分は昨今の労務費・材料費の高騰によるものである。

この数年は、低金利下での資金調達や日々の維持管理業務等のコスト縮減による労務費や材料費等の吸収、グループとしての経営効率化など、会社として経営努力を継続的に進め、維持管理コストの増大に対応してきた。一方で、将来の維持管理コストについては、昨今の労務費・材料費の高騰分を、機構と締結している現行の協定に見込んでいない。

(3) 経営改善の必要性

しかし、少子・高齢化が進む中で、交通量の大幅な増加が見込めず、加えて金利が上昇局面にあり、また、近年の急激な労務費・材料費の高騰等により維持管理コストが大幅に上昇し、会社によるコスト縮減努力での対応は限界を迎えている。引き続き不断の経営努力や説明責任を果たすことが大前提となるが、現在の維持管理サービスの水準を維持するならば、現行の料金水準・料金体系では償還に支障をきたす状況に陥りかねない。もはや僕倖は消失したのである。

今後の対応として、必要な維持管理を確実に行い、利用者に安全・安心な首都高速道路サービスを日々提供し続けるとともに、償還を確実に進めるためには、償還主義及び公正妥当主義の考え方を堅持した上で、利用者負担の原則に基づき、料金の見直しを早急に行う必要がある。

(4) 経営改善の方向性

料金の見直しは、利用距離に応じた負担額である料率(キロ当たり料金額)の全車種における引き上げ、大規模な割引の縮小・廃止などからなる。

会社による当面5年間の収支の試算によると、今年度末に措置切れとなる大口・多頻度割引の拡充措置を廃止せず、労務費・材料費の高騰等が継続した場合、償還を確実に進めるためには、年間約500億円が不足すると見込まれている。その内訳は、大口・多頻度割引の拡充の継続による年間約300億円の減収、労務費・材料費の高騰による維持管理コストの年間約200億円の増加である。

また、これまでの料金体系の見直しに伴い長距離利用者や物流事業者等に対しても、上限料金の導入や大口・多頻度割引の拡充等の措置が講じられている。

これらの措置は、激変緩和の方策として一定の効果を果たしたもの、大型車の料金が、割引が適用されない普通車の料金と概ね同等になる等、構造物に与える影響に応じた公平な負担の観点から割引率が高すぎる点や、割引が適用されない他の普通車や将来世代の利用者に債務返済の負担が伴う点を踏まえると、受益と負担の均衡を図るという公平性の観点からも見直す必要がある。

具体的な対応策としては、労務費・材料費の高騰による維持管理コストの増加について料金徴収期間満了まで対応することを基本に、「大口・多頻度割引の拡充措置を当初計画どおり終了した上で料率を引き上げる」「拡充措置は直ちに終了せず 5 年後に終了し料率を引き上げる」「拡充措置の縮小と料率の引き上げを組み合わせる」などの方法が考えられる。償還を全うするこれらの方法は、何れであっても、料率の大幅な引き上げを伴うことになる。

しかしながら、昨今の物価上昇により国民生活や経済活動が厳しい状況にあり、政府において緊急経済対策を進めている中で、上記のような大幅な料金の見直し等を実施することは慎重に検討する必要がある。

仮に料率を約 1 割引き上げた場合、料金変更による交通量の影響も考慮すると、料金収入は年間約 200 億円増えると想定されるが、残る約 300 億円については将来の利用者に、より多くの負担が及ぶことを意味する。

3. 会社がなすべき事項

会社がなすべき事項について、以下を提言とする。

○ 良質な道路サービスの持続的な提供

償還が厳しい状況にあるとしても、不断の経営努力を持続し、利用者の安全・安心を最優先に良質な道路サービスを提供し続けなければならぬ。

○ 真摯な現状認識と主体的な対応

2 に提示した会社の現状を全社で真摯に受け止め、危機意識を共有する必要がある。そして、主体性をもって早急に必要な措置を講じなければならない。

○ 有料道路事業に関する本質的な説明

償還のための料金支払と言う有料道路事業の本質が利用者や国民各層に広く理解されているとは言えない。有料道路事業の持続的な維持には利用者等の理解は不可欠であるため、責任ある説明をしなければならない。

4. 今後の課題

今回のとりまとめにおいては、以下のような課題が残されている。

- ✓ 交通量の大幅な増加が見込めない局面において、今後の社会経済情勢等が不確実であることを踏まえ、将来にわたって持続的・安定的な経営を行う観点から、今後の料金水準・料金体系や割引のあり方を検証して議論する必要がある。
- ✓ 労務費・材料費の高騰は改築や更新事業にも影響を与えることから、その対応方策を検討する必要がある。
- ✓ 技術開発による更なるコスト縮減や業務効率化の実施、E T C 専用化を見据えた弾力的な料金施策の導入、道路事業以外での収入源の拡大など、経営の高度化・多様化を進める必要がある。
- ✓ 首都圏の経済活性化や生活向上に向けた首都高の果たす役割を利用者に十分に理解してもらえるよう、広報を展開していく必要がある。
- ✓ 経営や財務の状態についてのデータが利用者等に理解されがたいので、データ等の公表方法を工夫する必要がある。
- ✓ 料金の意思決定プロセスにおける国や会社の役割分担を検討する必要がある。

これらの課題の多くは、関係機関との連携や調整を要するものであるが、関係者の意見を聴きつつ、検討会においては、今後、中長期的に持続可能な道路サービスを安定的に確保する観点から、今回残された課題について、継続的に検討を進めていく。

おわりに

首都高は、首都圏の経済・生活を支える極めて重要な社会インフラであり、持続可能な道路サービスの提供を実効性あるものにするために、今回残された課題も含めて、本検討会において一つ一つ検討を重ね、更なるとりまとめに繋げていくこととする。

○ 委員名簿

おおた 太田	かずひろ 和博	(座長) 専修大学 商学部 教授
かとう 加藤	かずせい 一誠	慶應義塾大学 商学部 教授
くすだ 楠田	えつこ 悦子	モビリティジャーナリスト
こうの 河野	やすこ 康子	(一財) 日本消費者協会 理事
しみず 清水	てつお 哲夫	東京都立大学 都市環境学部 教授
たけおか 竹岡	けい 圭	日本自動車ジャーナリスト協会副会長
たにぐち 谷口	あやこ 綾子	筑波大学 システム情報系 教授
なかむら 中村	ふみひこ 文彦	東京大学大学院 新領域創成科学研究科 特任教授
ねもと 根本	としのり 敏則	敬愛大学 情報マネジメント学部 特任教授
よしの 芳野	たまみ 珠美	株式会社 JAF メディアワークス 「JAF Mate」編集長

○ 首都高速道路株式会社

てらやま 寺山	とおる 徹	代表取締役社長
どい 土井	ひろつぐ 弘次	代表取締役専務執行役員
なかじま 中島	たかし 高志	代表取締役専務執行役員
えど 江戸	こうすけ 耕介	取締役常務執行役員
さとう 佐藤	もりたか 守孝	取締役常務執行役員
すがわら 菅原	さとし 聰	常務執行役員
いしとや 石戸谷	じゅん 淳	執行役員

○ 審議の経過

第1回検討会 2025年10月27日（月）

首都高速における道路サービスの状況 等

第2回検討会 2025年11月14日（金）

持続可能な道路サービス提供に向けた現在の状況 等

第3回検討会 2025年12月1日（月）

持続可能な道路サービス提供に向けた対応の検討 等

第4回検討会 2025年12月19日（金）

中間とりまとめ(案)に関する検討